

■ 域外视界

# 世界银行高等教育质量评估的历史变迁及启示

吕文惠

世界银行作为一个世界性的旨在帮助发展中国家消除贫困、实现世界公平的机构，它坚信教育的经济发展效用以及人力资本在经济发展中的重要作用，故其在为很多国家提供各类贷款与财政支持的同时，世界银行对教育的关注从未停止过。然而，世行对高等教育的关注却只有不到20年的时间，这与其理念的变迁是有一定关系的。在意识到高等教育对于当今世界经济的重要性之后，世界银行对高等教育质量的关注立即被大幅度、大范围的提上日程。而高等教育评估是高等教育质量保障与提升的重要手段和途径，因此，世界银行在高等教育评估方面亦投入了大量的人力和物质。与各个国家内部的国家评估与区域评估相比，世行基于数据的世界性、研究人员的全球性、资金投入的巨额性及其与联合国教育、科学及文化组织（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization，以下简称UNESCO）、国际学生评价项目（Programme for International Student Assessment，以下简称PISA）等世界知名评估机构的合作，其评估结论对各国高等教育系统具备重要的借鉴和参考意义。因此，世行的高等教育评估系统对其成员国的高等教育发展具有重要的政策导航、理论指导与实践参考意义，在当今世界高等教育评估机构中亦发挥着举足轻重的作用。

## 一、世界银行高等教育评估的历史变迁

为了更好地实现“消除世界贫困”的目标，在进一步明晰了高等教育对经济发展的重要作用后，为了有效促进高等教育质量的提升，世界银行在保持其原有评估精华并在高等教育质量评估方面取得许多成就的同时，也根据当今世界高等教育发展的趋势，如高等教育大众化、高等教育资源普遍不足等问题做出了及时的改进，以减缓各方面变动带来的高等教育质量下降问题。另外，自世界银行的高等教育评估出现到如今，它为其各个成员国提供各类“高屋建瓴”的政策、理论与实践指导的过程，也是世界银行评估体系在不断融合各国评估理念、适应各国评估特色、吸收各国评估方法的基础上不断完善的过程。

### （一）评估对象优先权的转变：由基础教育评估到高等教育评估

过去的数十年中，人们对教育在发展实践中优先权的关注点经历了显著的改变。直到20世纪90年代初，还有很多经济学家坚持发展经济需要给初等和中等教育的入学机会以极大的优先权，因为它们的回报率是巨大的，因此政府和相关的银行理所当然的将钱投入到这一水平的教育上。<sup>[1]</sup>十多年的经验分析似乎证明了高等教育提供了比基础教育低的私人和社会回报率，同时，考虑到高等教育尚需要较高的投入，巨大的公共教育投资理所当然的投给了基础教育。在过去的数十年中，世界银行的很多专家也坚信这一理论。受其影响，发展中国家对基础教育有着独特的偏爱，而使高等教育在教育的发展过程中占了相对较小的比重。在20世纪90年代，我们可以看到越来越多的著作开始挑战基础教育应当作为发展经济的着重点这一正统说法。现在，很多学者赞同这样的观点，对各个收入阶层而言，高等教育对经济发展策略都有着固定的关键作用。经济发展越来越倾向于依赖一个国家获得和运用技术及社会经济知识的能力。高技术的工作者和技术创新方面的能力是经济发展的基石，不仅是经济向高科技产品迈进的基石，而且对中低收入国家能够从他们大量低技术水平的劳动力中得到高回报也同等重要。因此，世界银行在考虑评估对象优先权时，不再将高等教育评估排除在其优先发展因素之外，迅速将相应的人力、物力、财力投入到实践中。

### （二）评估要素的转变：由重输入到输入与输出并重

在世界银行逐渐将高等教育质量列入评估体系后，针对高等教育的评估内容也经历了由输入因素，如学生入学率、物理设施、课程材料、教师培训等方面向输出因素，如学生在经历过学校教育后所获得的知识和技能等方面转变。根据CIPP评估模式，评估包括背景评价（Context Evaluation）、输入评价（Input Evaluation）、过程评价（Process Evaluation）、结果评价（Product Evaluation）四个组成部分。输入评价阶段更加注重的是物质因素和外界条件，其注重的是高等教育整个过程中前期的准备质量；而输出（结果）评价更加注重的是高等教育质量和效果的评价，其对整个高等教育过程都有重要的监管和督促作用。相对于对物质的关注而言，输出评价对高校毕业生等人力的关注使得社会各界对高等教育质量的要求更高且对社会选择的参考性更大。同时，输出评估方式真正将国家、社会、高校、个人与家庭等各个利益主体有机地结合了起来，而对于世界银行的高等教育质量评估而言，对毕业生等输出因素进行评价更有利于世行这个世界机构早日实现学历认证的世界性高等教育进步。

### （三）评估范围的转变：由国际评估到区域评估、国家评估、国际评估的结合

与区域评估和国家评估相比，国际评估的优势在于可以提供许多国家的数据，因此可以使得每个国家可以与所得到的其他国家的学生评价数据进行比较。而劣势在于国际评估过程中的测试工具被所有参与国普及意味着它们不会正确地反映每个国家高等教育的情况。世界银行并非完全是一个公益机构，它始终受到其成员国股份多少的限制，并因制定的政策过多倾向于其最大股份持有国——美国而受到很多人的质疑。

在世界银行进入高等教育评估伊始,单纯的国际评估手段也使得世行在高等教育方面也或多或少存在了这样的问题,即评估工具是否在各个国家普适、评价效度不高、评估工具与结果的“主导国”移植性。而区域评估、国家评估与国际评估的结合,则较为有效地弥补了其不足。如今的世界银行在各国的评估过程中,注重各国高等教育发展实际及各国的高等教育系统特色与现状,尊重并学习、研究及借鉴各个国家较为成熟的评估工具和方法,进而提升对各国高等教育评估的效度和信度。区域评估则使世行的评估在注重宏观的基础上也注重了细节和特色化、区域化。这种评估范围的三层结构更有效地确保了世行高等教育评估的准确度和可信度。

#### (四) 评估目标的转变:由弥补性到引导性

世界银行的高教评估数据及结果对各国的高等教育往往产生重要影响。然而,过去的世界银行高教评估则主要针对各国高等教育系统已经出现的问题,以世界银行的视角和世界各国数据及成果为参考,提出一些弥补性的建议,并不具备明显的引导作用,反而容易造成各国高教发展对世行的依赖。而近年来,世行改变了其弥补性的评估目标,逐渐注重评估对各国高教系统发展的引导作用。世界银行的高教评估目前着眼于各国特别是发展中国家在高等教育发展过程中不可避免的趋势如大众化、财政资源严重不足以及瓶颈问题,如构建世界一流大学等,并基于高教评估的角度为各国提供引导性策略,不再是被动地思考如何弥补过去的不足,而是立足现实,借鉴优秀经验,为各国高等教育系统未来的发展打下战略基础。

#### (五) 评估结果价值的提升:从理论参考到实践应用

高教评估的重要目的是高等教育质量在理论与实践层面的双重保障与提升。过去很多国家在对待评估结果上往往仅限于理论参考,实践上却并没有相应的配套措施,这与其评估结果的宏观及不可操作性有关,且世界银行对此也无法用硬性措施来监督与促进;而随着其评估手段的日益成熟,可测性、细致化的微观评估条目清晰的为各国的高等教育指明了优劣势所在,也有为实践中措施的采取提供了有利参考。这些评估内容、形式、理念等方面的改变,很大程度上是源于世行对评估实践作用的重视。

#### (六) 评估模式的转变:由单一评价模式到认证、评价、审计三者结合的模式

世界银行在高教评估领域的不断发展与完善,离不开其对各国评估的深入了解与学习借鉴。质量保障的三种手段包括评价、审计和认证。各个国家间的评价手段不尽相同,如美国采用认证手段,澳大利亚一般采用审计,而中国和日本则较偏重与评价与认证过程的结合。<sup>[2]</sup>世界银行的评估手段在吸收、融合各国质量保障手段的前提下,由单一的评价模式转变为三者的结合,具体表现在:首先,针对不同国别高等教育系统的不同方面采取不同的又具备本土化的评估手段;其次,在世界性的问题上,突破各国本有的评估手段,采用统一的评估方式进行以方便各国的比较。如在建设世界一流大学的问题上,统一采用世界银行认证的方式,列出统一标准,如使各国高校认识到自己的优势与差距,以进一步取得突破。在世界一流大学的认证上,世行便提

出了诸如拥有世界声誉的科研、教学、在其相关领域中有科研明星和世界级领导等24条标准。<sup>[3]</sup>

## 二、世界银行高等教育评估的现行体系探析

世界银行的评价体系经历了多年的改革与完善后确实在其各成员国的高等教育系统中发挥了重要作用。现在的世界银行高教评估系统仍处于不断学习与完善的过程中，但是其所取得的一系列研究成果及实践成就得到了越来越多国家的认可与肯定。目前世界银行的教育评估采用的是SABER系统，而其高等教育评估则是此系统下的一个子系统即高等教育SABER系统（SABER-Tertiary）。

SABER 代表系统评价和教育结果的基准点，它在帮助国家间系统地检查和加强他们国家的教育系统的表现以达到全民教育的目标。世行及其协作者根据世界标准和实践证据来发展评价工具以期用于基准教育政策的制定上。通过权衡世界知识，SABER填充了与提升教育质量相关的政策书库、信息和知识之间的缝隙。SABER旗下包括财政、学校质量保证、教师、信息系统、教育技术、学生评价、高等教育等17个子系统，且SABER系统目前仍处于完善阶段。<sup>[4]</sup>

SABER-Tertiary能够通过为国家提供它们需要的相关数据以帮助他们制定和投资教育系统及政策的改进等相关的决策而被国家用于提升其高等教育系统，世界银行开发这个系统项目用以支持它实现即将到来的2020教育策略。它还定义了表现测量手段及其关键性的决定因素。而这些关键性的决定因素包括：（1）入学率，指特定适龄青年的入学率，通过完成高等教育的工作适龄人群中获得了高等教育学位的人数比例来测量。（2）学习成就，指教育的质量及相关因素和高等教育毕业生的训练经验，对于很多测量机构而言，这都是最难测量的范围之一。（3）公平性，关注因为潜在缺陷如低收入、性别、少数民族和残疾等造成的群体结果，如入学机会和学术轨迹上的不平等。（4）研究成果，指高等教育系统在出版物和高级训练上的产物，通过与国家人数和系统的博士毕业生容纳量相关的引用率来测量。（5）知识与技术迁移，代表高等教育机构为它们所服务的区域带来的贡献，这方面可能的测量方法包括高校注册的专利数和博士毕业生在校外工作的比例。（6）毕业生的价值、行为及态度，与高等教育在塑造学术的积极价值和生存技巧的有效性一致。<sup>[5]</sup>

另外，它还定义了高等教育系统的主要决定因素，即：政治、经济的稳定性、法律规定、基本的自由权利；愿景、领导、改革容量；政府和管理框架；质量保障和提升；资源和激励机制；清晰度和信息机制；位置；远程设备及数字设备，这些因素呈现环形的制约状态，在决定高等教育系统的过程中存在先后或前提与结果的关系。<sup>[6]</sup>

SABER及SABER-Tertiary系统的建设充分体现了世界银行在高等教育评估过程中评估要素、范围等的转变。世界银行在评估各国的宏观高等教育系统及其各个微观要素时，其价值、目标、模式也越来越适合各国的高等教育特色和需要。

### 三、世界银行高等教育质量评估对我国的启示

作为世界银行成员国之一的我国,近年来在高等教育评估工作中也取得了巨大的进展并切实开展了多次全国范围的高校评估工作,其在高等教育质量保障和提升上发挥了一定的作用。然而,受我国高校分类的复杂性、高校对评估结果的重视性不够、评估体系尚不够完善等多种因素的制约,我国在高教评估方面仍存在许多值得改进之处,世界银行在高教评估方面的完善对我国高等教育评估具有重要的启示意义。

首先,认证及元认证体系有待进一步完善。我国目前采取的主要是评价与认证过程结合评估方式。但我国的认证评估方式并不完善。认证包括机构认证和纲领性认证,它对于高等教育质量保障及提升而言是最有效的评估方式。我国目前的认证机构所进行的高教质量认证尚存在很多标准狭隘化、结果不被认可等缺点。因此,完善我国的认证体系,鼓励政府的或非政府的各类有效认证机构的建立,同时邀请评估专家组成元认证组织,负责对认证机构进行认证。这对于我国高等教育质量的提高具有重要价值。

其次,通过对输出要素的评估促使高校注重日常各方面的自评工作,实现自评与他评的有机结合。由于目前我国大部分大规模高教评估的开展实质上是国家对高校高等质量的检测,高校在应对评估的首要目的并非提升自身质量,而是得到国家的认可。这种被动接受的评估对于高等教育质量可谓意义甚微。通过对高校输出要素的评估在一定程度上给予了高校极大的空间,又敦促了其为了达到输出要素的评估要求不断完善自身,通过不断的自评实现日常各方面质量的提升,最终达到对输出要素评估的合格。并注重完善软评估的制度与策略,有针对性、创见性的解决评估两难问题。

再次,加强区域化评估的标准多样化,做到根据不同地域高校的不同条件进行多元评估。每个国家的高等教育情况是不同的,而同一国家不同区域的高等教育也是有差别的,其在资源配置、生源、师资、学校使命等因素上差距是巨大的。因此,很多在统一标准下的评估结果并不一定适合任何区域的高等教育发展。注重微观评估上的区域标准多样化,真正根据各区域高校的实际情况制定策略或提出建议才是促进其质量提升的关键所在。

最后,完善各方职责,实现高等教育评估政府、社会和高校的“三元”评估体系。政府、社会与高校在高等教育评估方面理应是必然的参与者,然而目前我国的社会评估及高校自评在高等教育评估过程中并未发挥多大作用。社会认证类评估往往由于评估过程存在过多可质疑之处而往往不被大众认可的外,除此之外,高校的自评更是由于高校积极性及外界有效监督机制的缺乏而几乎被忽略,同时国家评估由于硬性要求太强,使得很多高校在面对评估时犹如“惊弓之鸟”,评估过后又降评估建议“束之高阁”,浪费评估的人财物投入。通过借鉴国外如美国与澳大利亚等国的评估体系、加大政府重视高度与投资力度、评估专家参与度等实现我国高等教育的“三元”评估体系是我国高等教育评估面临的一项艰巨任务。

总而言之，世界银行高等教育评估在不断完善与成熟的过程中，尽管尚有不足之处，但是对于各国高等教育系统而言却是具有显著的借鉴、引导和学习意义的。与世界银行及很多国家的评估体系相比，我国的高等教育评估体系更加地不完善，只有在借鉴先进经验的基础上，结合本国的特色与实际情况，辅以人物财的配合，我国终会在高教评估不断完善的道路上越走越远！

#### 注释：

- [1] Mustapha Nabli. Conference on Higher Education in the Middle East and North Africa: Challenges and Opportunities for the 21st Century[R]. 2002,(5):1-2.
- [2] Marjorie Peace Lenn. Strengthening World Bank Support For Quality Assurance And Accreditation In Higher Education In East Asia And The Pacific[M]. Washington DC: The World Bank,2004,(2):7-8.
- [3] Jamil Salmi. The Challenge of Establishing World-Class Universities[M].Washington DC: The World Bank,2008,(5):81-82.
- [4] The World Bank Group. <http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/exteducation/0,contentMDK:22710669~menuPK:282391~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>.
- [5][6] The World Bank Group. <http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/exteducation/0,contentMDK:22905310~menuPK:282391~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>.

---

作者简介：吕文惠，厦门大学教育研究院教育经济与管理专业硕士生

责任编辑：桂庆平

责任校对：杨 红

---



## Outside World 域外视界

### P63|沃顿商学院MBA人才培养经验与启示 ——兼论我国高等财经教育人才培养模式改革

沃顿商学院的培养目标是面向各类工商企业、公共和私人机构,培养从事管理、经营、服务等工作的“通才”。沃顿商学院MBA人才培养以学生为中心,尊重学生个性自由;教师遵循为学生服务的原则,课程设置突出学生在学校、学习及自身目标实现中的中心地位;教授深入本科、研究生课堂教学,并对本科生学业中出现的困惑进行亲自指导。这些都对我国高等财经教育人才培养模式的改革有一定启示。比如,人才培养要树立“关注和促进每一名学生的发展”的教育理念,实施人才分类培养,对学生进行全面的教育;扩大学生课程选择的自主权,实行弹性学制和学分收费制。

关键词: 沃顿MBA课程体系; 人才培养; 以生为本; 全面发展

中图分类号: G649.3/.7 文献标识码: A 文章编号: 1673-7164 (2012) 04-0063-09

### P72|世界银行高等教育质量评估的历史变迁及启示

世行高教质量评估体系自产生至今发生了一系列的变迁: 评估对象由优先基础教育转为高等教育; 评估要素由重输入到输入与输出并重; 评估范围由国际评估到区域评估、国家评估、国际评估相结合; 评估目标由弥补性到引导性; 评估结果从理论参考到实践应用。目前世界银行的高等教育评估则是此系统下设的一个子系统即高等教育SABER系统(SABER-Tertiary)。世界银行在高教评估方面的完善给我国高等教育评估带来了重要的启示: 要通过对输出要素的评估促使高校注重日常自评工作, 实现自评与他评的有机结合; 要注重区域化评估的标准多样化; 完善政府、社会和高校的“三元”评估体系。

关键词: 世界银行; 高等教育评估; 历史变迁; 区域评估

中图分类号: G649.1 文献标识码: A 文章编号: 1673-7164 (2012) 04-0072-06